

การบริหารงานบุคคลไทย : ห้าสิบปีแห่งการถอยหน้าถอยหลัง

ในโอกาสที่ประเทศไทยได้ประกาศให้ใช้พวาราชบัญญติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471 เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2472 มาได้ครบ 50 ปีบริบูรณ์นี้ ผู้เขียนเห็นว่า เป็นภาระโอกาสอันเหมาะสมที่เราควรจะช่วยกันสำรวจด้วยความตั้งใจว่า การบริหารบุคคลแบบใหม่ ที่เราได้นำมาใช้เป็นเวลาานานทั้งศรีศวรรษนี้ ได้จริงก้าวหน้า วิวัฒนาการมาโดยสม่ำเสมอ หรือหาไม่ ในตอนแรกเมื่อผู้เขียนได้ศึกษาจากเอกสารต่างๆ ที่ทางสำนักงาน ก.พ. ให้รับทราบ พิมพ์ขึ้นไว้ในหนังสือชื่อ หัวระดักครบรอบ 50 ปี แห่งการใช้กฎหมายว่าด้วยระบบเบี้ยนข้าราชการพลเรือน¹ แล้วก็ครุสิกไม่ได้ว่า การบริหารงานบุคคลของไทยก็ได้จริงก้าวหน้ามา เรื่อยๆ น่าจะพอใจ แต่เมื่ออ่านไปถึงบทท้ายๆ โดยเฉพาะบทที่ 10 เรื่อง “ข้าราชการพลเรือน : บัญหาพื้นฐานที่จำเป็นต้องแก้ไข” ของ พันเอกจินดา ณ สงขลา เอกอัชีวิการ ก.พ. ใน ขณะนั้น ประกอบกับคำบรรยายกำกับประยุทธ์ของผู้ทรงคุณวุฒิที่มาร่วมในงานสัปดาห์การบริหาร งานบุคคล 1-7 เมษายน 2522 แล้ว ก็เกิดความรู้สึกว่า การที่งดงามมีได้เป็นไปด้วยดี เพราะ การบริหารงานบุคคลได้จริงก้าวหน้าอย่างสม่ำเสมอ แต่เมื่อถูกแนะก้าวไปข้างหน้า บ้าง ถอยหลังมาเสียบ้าง วนเวียนกลับไปกลับมาน้ำหนึ่ง สิ่งใดที่ก้าวไปในทางที่ถูกแล้ว ถูกวิวัติที่กลับมาเสียบ้าง จึงอยากระเรียกว่า การบริหารงานบุคคลของเราในรอบ 50 ปีนี้ เป็น ลักษณะของการถอยหน้าถอยหลังมิได้จริงรุดหน้าไปถ่ายเทียว

เฉพาะบัญหาพื้นฐานที่ท่านอคิตเจ้าชีวิตการ ก.พ. ให้ยินยอมมาทั้ง 6 ประการนี้ ก็ล้วนแสดงให้เป็นบัญหาที่น่าวิตกอยู่ จึงขอymาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย คือ

- 1) ข้าราชการประจำเล่นการเมือง ทำให้เกิดการก้าวถอยข้ามหน้าที่และมีการใช้อิทธิพลบีบกันข้าราชการประจำ

2) การมีองค์การบริหารงานบุคคลอย่างก้าวหน้า ทำให้เกิดความลักษณะนี้ ไม่เสมอภาคระหว่างข้าราชการในกระทรวงทบวงกรมต่างๆ มีลักษณะเป็นการถอยหลังเข้ากล่องก่อนนำระบบใหม่มาใช้

3) การขาดแคลนผู้มีศักยภาพ เนื่องจากความต้องการที่สูง ในช่วงอายุ 40–50 ปี ได้ล้าออกจากการบริหารไปหลายท่าน ส่วนใหญ่เป็นเพรษะถูกกลั่นแกล้งที่วัยผ้าเหทุทางการเมืองและเกี่ยวกับรายได้ไม่ตื้อพอ

4) การซ่อนคนผิด มีการซ่อนเรื่องเบื้องบรรทัดพ้องที่ไม่มีผู้มีอำนาจเข้าทำการช่วย และโอบอุ้มกันไปโดยการให้สิทธิประโยชน์ เสื่อนทำแท่นสูงๆ ขึ้นไป และซ่อนปกป้องผู้กระทำความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียให้ได้รับโทษทางวินัย หรือได้รับโทษแต่งตัว

5) จำนวนข้าราชการเพลิ่งเรือนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี โดยเฉพาะระหว่างปีงบประมาณ 2516–2520 เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๘ ทำให้รัฐบาลต้องเสียเงินเดือนและผลประโยชน์ต่างๆ มากมายเกินความจำเป็น เหลือเงินมาใช้พัฒนาประเทศน้อยลง

6) การแก้ไขหลักการการโดยไม่รับฟังความเห็นของผู้ชำนาญการหรือผู้ใช้ผู้ปฏิบัติงานแก้ไขไปโดยความเห็นของบุคคลผู้มีอำนาจเพียงสองสามคนเท่านั้น ก่อให้เกิดบัญชาด้วยและบัญชาทางปฏิบัติที่ขาดความมารยาทไม่มีทั้งสักอย่าง

เพื่อที่จะให้บทความนี้ไม่เป็นเพียงบทวิหารหรือบทขยายความข้อประเมินของ พ.อ. จินดา แต่เป็นบทความที่จะประเมินผลการบริหารงานบุคคลในรอบ 50 ปี จึงจะได้ลองศึกษาถึงเป้าหมายของระบบการบริหารงานบุคคลที่ได้วางไว้เมื่อแรกวางระบบนั้น เพื่อจะสามารถหลักวิชาแล้วการจะประเมินผลในกิจการใดๆ ก็จะจะประเมินผลว่าการนั้นได้ดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ ถ้าว่าจะประเมินไปโดยใช้มาตรฐานเดียวกันนั้น น่าจะดีที่สุด อย่างไรก็ผู้เขียนจะได้นำหลักการของระบบคุณธรรม ทดลองจนหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติที่กระทำกันอยู่ในทั่วประเทศมาพิจารณาด้วย ดังจะได้นำมากล่าวเป็นสำคัญไปก่อนที่จะลงมือประเมินผลเป็นเรื่องๆ ไป

เนื้อหาของภารกิจการงานบุคคลแบบใหม่

การบริหารงานบุคคลของไทยในสมัยโบราณนั้น ก็เป็นที่ทราบกันอยู่แล้วว่ามีลักษณะเป็นแบบอุดมักร แต่ไม่มีเงินเดือนประจำ ข้าราชการมีทำแน่นหน้าทือย่างไถ่อมเป็นไปตามพระราชอธิราชศัย เมื่อได้ดำรงตำแหน่งให้แล้วก็ต้องขวนขวยหารายได้จากตำแหน่งนั้น ไปเท่าที่จะทำได้จึงเรียกว่าระบบกินเมือง ถ้าไม่มีประโยชน์อะไรก็ต้องทำงานทำสวน ก้าขายไปเหมือนอย่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสมัยนี้ อนึ่ง มีการเกณฑ์คนเข้ามารับราชการ โดยเฉพาะมาเป็นไพร่ท้อง ไพร่สม ไพร่ส่วย ซึ่งส่วนมากก็มาเป็นระดับพลทหารเป็นป่าava ไพร่ของเจ้านายทั้งหลาย พวกที่มีฝีมือทางช่างก็ถูกเกณฑ์มาทำงานช่าง ดังนั้น คนจึงมักพากันบิดพรี้วไม่อยากมารับราชการในระดับที่ต่ำ ส่วนในระดับสูงก็เย่งกันไปทำงานในหน่วยงานที่มีผลประโยชน์มากหน่วยที่ไม่ได้มีผลประโยชน์ไม่มีกินทำ คงปรากฏรายละเอียดที่เจนในพระบรมราชโองการแก้ไขการปกครองแผ่นดิน ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (2435) ซึ่งทำให้พระองค์ท้องแก้ไขโครงสร้างการบริหารราชการเสียใหม่ โดยจัดองค์การเป็นแบบกระทรวงทบวงกรมท่องมา ก็ขัดแย้งไปในสيا Yugm กว่า กด ดังที่ยังคงรูปลักษณะให้เห็นอยู่ในบัญชีนี้ แต่ในครั้งนั้น มีให้มีการวางแผนรูปการบริหารงานบุคคลเสียใหม่ คงใช้วิธีการเดินอยู่และปล่อยให้กระทรวงทบวง- กรมท่อง ๆ จัดการบริหารงานบุคคลเอาเองเป็นเอกเทศ

สภาพการณ์ในนี้คงมีอยู่จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกาเกล้าเจ้าอยู่หัวบุญฯ และอุปสรรคท่อง ๆ ก็เกิดมีมากขึ้นในถึงวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๘ สมเด็จเจ้าฟ้ากรมหลวงนครสวรรค์วรวิพัฒน์ออกอภิรัฐมนตรีสภากว่า กรมมีการสอบคัดเลือกคนท่องเข้ารับราชการพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพิ่งทรงโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จกรมพระค้ำองราชานาภาพรันไปยกร่างระเบียบข้าราชการพลเรือนขึ้น ดังนั้นถ้าจะนับกันจริง ๆ ก็ต้องนับว่า วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๔๖๘ เป็นวันแรกที่มีการเริ่มวางแผนราชการของระบบบริหารงานบุคคลแผนใหม่ขึ้นในสยามประเทศ

ร่างของกรมพระค้ำองราชานุภาพนี้มีขอบเขตกว้างขวางและครอบคลุมไม่น้อย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชนพะราชกระแรมมาเมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๔๖๙ คันธี

“จะเมืองข้าราชการพลเรือนที่กรมพระดำรงทรงร่วงโกรกมานี้ เห็นว่าเข้ารูปดี แล้วพอจะพิจารณาให้ดีเสียก็ได้ ให้ส่งไปถวายอภิรัฐมนตรีและให้เสนอเป็นทุกคน พิจารณาโดยความเห็นขึ้นมา การมีหนังสือนำไปป้ายแสดงความประพรไปว่า เห็นว่าบัดนี้ถึงเวลาแล้วที่จะวางระเบียบการรับคนเข้าทำราชการตามกรุงท่องต่างๆ และระเบียบการปกครองภายในกรุงท่อง อนุโถมตามที่เป็นอยู่ในกรุงท่องทหาร บุกรือ ทหารบกทหารเรือท้องมีการสอนไส์มานาณแล้วจะจะเป็นนายทหารได้ ส่วนราชการพลเรือนนั้นยังไม่มีกำหนดความรู้อย่างไร เวลาในการศึกษาเจริญขึ้น มากแล้ว จึงเป็นการสมควรที่จะรับคนเข้าทำราชการแต่ละเพาะผู้ที่มีความรู้ที่ ประกอบหั้งเวลาซึ่งทำหน้าที่ราชการก็เท็จหมวด มีน้อยไม่พอ กับจำนวนคนที่ อยากเข้ารับราชการ จึงเป็นการจำเป็นที่จะหาวิธีเลือกพื้นคนที่รับราชการโดยทาง เป็นก่อตาง เป็นยุทธิธรรม และให้โอกาสกับผู้ที่เกิดอุสานะ พยายามเล่าเรียนมีความรู้ดี

อีกประการหนึ่ง การปกครองภายในกรุงท่องต่างๆ นั้น ไม่มีระเบียบแน่นอน เหมือนกันทุกกรุงท่อง เห็นว่าควรจะแบบไปให้คล้ายกันและให้แน่นอนสำหรับ ข้าราชการพลเรือนทั่วไป เพื่อช้าราชการจะได้รับความยุทธิธรรมและมีสิทธิหรือ หน้าที่ (duty) ที่ราชการเมื่อกันกันหมวด เพื่อให้เป็นการสม่ำเสมอ

ให้เสนอเป็นพิจารณาว่า ตามโกรกการที่ร่วงมานี้จะขัดข้องอย่างไรหรือไม่ หรือ จะควรแก้ไขอย่างไรเพื่อให้ชัดเจนหรือเป็นยุทธิธรรมยิ่งขึ้น

ประชาธิปก”⁴

จะเห็นได้ว่าพระราชกระแสนี้ ได้ระบุหลักการสำคัญของการบริหารงานบุคคล แบบใหม่เข้าไว้เก็บครองถ้วน ซึ่งท่อนมาได้มีการพิจารณาประชุมแก่ไขกันอีกถึง 3 ปี จึง ได้ตราขึ้นมาเป็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471 ขึ้น เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2471 แต่ให้ใช้กฎหมายนั้นลงเอยวันที่ 1 เมษายน 2472 เมื่อพ้นไป หันนี้ถ้ารา ชพิจารณาความพระบรมราชโองการและเหตุผลของพระราชบัญญัตินี้ ก็จะเห็นเบื้องหมายของการ บริหารงานบุคคลใหม่ได้ชัดเจนขึ้นกันนี้

“โดยที่มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนให้ เป็นไปในทางเลือกสรรผู้มีความรู้และความสามารถเข้ารับราชการเป็น อาชีพไม่มีกังวลด้วยการแสวงผลประโยชน์ในทางอื่น ส่วนผู้เข้าราชการ

การก็ให้ได้รับประโยชน์ยิ่งขึ้น เนื่องจากความสมพร่องพร้อมทั้งข้าราชการ ซึ่งมีความสามารถและรอบรู้ในวิถีและอุบัติของราชการกับทั้งหน้าที่และวินัยอันตนพึงรักษาเป็นนิตยาด้วย”^๖

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติและพระบรมราชโองการหงส์สองตอนนี้แล้ว จะเห็นได้ว่า ระบบการบริหารงานบุคคลของไทยที่วางขึ้นใหม่เมื่อ พ.ศ. 2472 นั้นมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายดังท่อไปนี้

- 1) การรับคนเข้ารับราชการนั้นให้เลือกสรรจากผู้ที่มีความรู้และความสามารถ
- 2) การเลือกเพื่อนนั้นให้ใช้วิธีสอบที่เป็นกลางยุติธรรมและให้โอกาสแก่ผู้ที่มีความอุตสาหะพยายามเล่าเรียนจนมีความรู้ดี
- 3) การรับราชการให้ดีกว่าเป็นอาชีพ ไม่ใช่งานชั่วคราว ข้าราชการไม่ต้องกังวลแสวงหาผลประโยชน์ในทางอื่น
- 4) ข้าราชการจะต้องมีความสงบเรียบร้อยที่จะปฏิบัติราชการโดยมีความสามารถ ความรอบรู้ในวิถีและอุบัติของราชการ กือ มีความพร้อม มีความสามารถ มีความรู้ทั้งทางทฤษฎี กฎหมายระเบียบแบบแผน และความรู้ทางปฏิบัติ
- 5) ข้าราชการจะต้องมีหน้าที่ ความรับผิดชอบและภาระหนักอุดเวลา
- 6) การบริหารงานบุคคลของส่วนราชการทั้งๆ จะต้องมีระเบียบแบบแผนคล้ายกัน และมีความแน่นอน ข้าราชการพลเรือนจึงจะได้รับความยุติธรรม มีสิทธิและหน้าที่เหมือนกันทั้งหมด สม่ำเสมอ กัน ไม่ลักลั่นกัน

จะเห็นได้ว่าหลักการหงส์ ๖ ประการนี้ ส่วนมากก็ทรงกับการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่กามหลักคุณธรรม อันประกอบด้วยหลักสำคัญ ๔ ประการคือ

- 1) หลักความรู้หรือคุณวุฒิ
- 2) หลักความสามารถ
- 3) หลักความมั่นคงในอาชีพราชการ
- 4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง^๗

คงมีข้อที่นิ่งไกระบุเน้นในระยะแรกนั้นเพียงข้อสุกท้ายข้อเดียว ก็คือ เรื่องความเป็น
กลยุทธ์ทางการเมือง เพราะขณะนั้นประเทศไทยยังมีการปกครองในระบบราชอาชีวภาพ ซึ่งไม่มี
พระราชบัญญัติการเมือง แนวความคิดเรื่องความเป็นกลยุทธ์ทางการเมืองจึงยังไม่เกิดขึ้น ข้าราชการทุกคน
ก็ทำราชการให้แก่พระเจ้าอยู่หัวทักษันท์สั่น

การประเมินผลการบริหารงานบุคคลตามระบบใหม่

เมื่อเราได้ทราบหลักการบริหารบุคคลแบบใหม่แล้ว ท่อไปนี้จะได้ลองพิจารณาไว้ก่อนว่า การบริหารงานบุคคลของไทยในรอบ 50 ปีนี้
ได้ดำเนินไปสู่เป้าหมายดังกล่าวหรือไม่ โดยจะได้อภิปรายเป็นข้อๆ ตามลำดับไปทัง ๖ ข้อก่อน
ส่วนในตอนท้ายจะได้เพิ่มเติมประเด็นอื่นๆ ไว้ด้วย

๑. การรับคนเข้ารับราชการจากผู้มีความรู้ความสามารถ

หลักการนี้ได้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในวงราชการว่า ในกระบวนการรับคนเข้ารับราชการนั้น^{๙๔๕}
ผู้นั้นจะต้องมีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมโดยเด็ดขาด ซึ่งในทางปฏิบัติทำให้คุ้มครองกันคุณ
สมบูรณ์ทางร่างกาย จิตใจ อายุ และคุณลักษณะทางการศึกษาขึ้นไว้ แต่การกำหนดความสามารถยัง
ไม่มีวิธีการใดที่จะดัดความสามารถให้อ่ายกว่ารังษฤษฎีกัน

อย่างไรก็ได้ในทางปฏิบัติ ก็ยังมีการพยายามช่วยเหลือบรรชุพากพ้องที่ไม่มีฝีมือเข้า
รับราชการแล้วโอบอุ้มกันให้มีความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ไปเรื่อยๆ ดังที่ พ.อ. จินดาได้
กล่าวไว้ วิธีการที่ทำกันอยู่ก็มีหลายวิธี เช่น ส่วนราชการเรียกร้องขอคำแนะนำการสอบของ พยายาม
ไม่มากขอสอบรวมที่สำนักงาน ก.พ. จัดขึ้น ขอพระราชทานเป็นลูกจ้างชั่วคราวหรือลูกจ้างประจำก่อน
ทำให้มีโอกาสได้ฝึกฝนการทำงาน เมื่อความรู้ความชำนาญดีขึ้นก็อาจนำไปสอนเข้ารับราชการได้
ง่ายขึ้น ให้ไปสอนเข้ารับราชการในระดับที่ เมื่อสอบได้แล้วก็ไปเก็บเงินท่องเที่ยวในประเทศไทย
และต่างประเทศ และรวมเรียกร้องขอเทียบตำแหน่งสูงขึ้น โดยอ้างเอวิทยฐานะใหม่มาใช้เทียบ
ให้วิธีไปเข้ารับราชการในหน่วยที่สอนเข้าง่ายกว่า และขอโอนมาที่หลัง ให้วิธีช่วยกันให้เข้าไป
ทำงานในทางรัฐวิสาหกิจ ซึ่งไม่เคร่งครัดในการรับคนเข้าทำงาน ใช้วิธีให้คะแนนมากในวิชา

ที่ไม่ต้องไปสอบร่วม (ประเทวิชาเฉพาะที่หน่วยขอสอบเอง) ก็จะใช้วิธีย้ายให้ไปอยู่ในคำแทน่งค์ สถานที่ มีโอกาสเก้าวหน้ามากกว่าบุคคลอื่นที่เข้ามาทำงานพร้อมกัน ฯลฯ

นอกจากนี้ระบบใหม่สมมุติว่าข้าราชการจะต้องมีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับคำแทน่งหน้าที่ตลอดเวลาหรือราชการอยู่ แต่ในทางปฏิบัติการช่วยเหลือกันจะทำได้ยากขึ้นหลังจากบุคคลเข้ารับราชการแล้วผ่านกระบวนการการย้าย การโอน การสอบเลื่อนคำแทน่ง หรือการพิจารณาให้คำรับคำแทน่งท่าง ๆ โดยไม่ต้องมีการสอบ ถึงมีการสอบก็ยังช่วยกันได้ เช่น ให้ไม่ตี แต่บรรจุก่อน หรือไปบรรจุในคำแทน่งหรือสถานที่ที่จะเป็นประโยชน์มากที่สุดแก่พักราชพากของตน

อาจกล่าวได้โดยสรุปว่า ทางราชการสามารถรับบุคคลที่มีความรู้ความสามารถดูน้ำหนักที่ได้มาจากการศึกษา เพียงขึ้นกันที่คำแทน่งนั้น ยังไม่ได้รับบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่สุดที่มีอยู่ในประเทศไทย เพราะยังมีการช่วยเหลือกันให้ถูกต้องกันล้วนแล้ว

2. การเลือกสรรบุคคลโดยวิธีการสอบที่เป็นกลาง ยุติธรรม และให้โอกาสแก่ผู้ที่เล่าเรียน นิความรู้

หลักการข้อนี้ได้รับการบิดเบือนหรือผ่อนผันมากที่สุดแก่ทัน เช่น ในหลักการแล้ว ก็อย่างจะให้ ก.พ. จัดการสอบแข่งขันกันทุกคำแทน่ง แต่ก็ได้ผ่อนผันให้มีการสอบคัดเลือก และคัดเลือกซึ่งเป็นช่องให้ช่วยเหลือกันให้ เพราะการสอบคัดเลือก และการคัดเลือกนั้นใช้แก่ผู้ที่มีปริญญาหรือประกาศนียบัตรหรือผู้ที่ได้รับทุน ไม่ต้องไปสอบแข่งขัน จึงพยายามช่วยเหลือกันโดยระบุว่าความรู้ทั่ว ๆ ให้พิเศษออกไปชนไม่ต้องไปอยู่ในข่ายที่ต้องเข้าสอบแข่งขัน

อนึ่ง วิธีการสอบที่เป็นกลาง ยุติธรรม และให้โอกาสแก่ผู้มีความรู้คืนนี้ ก็มีการคัดความไปต่าง ๆ กัน กล่าวคือในสมัยแรกเมื่อมีการใช้ พราราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 นั้น ให้มีการสอบร่วมโดยกรรมการรักษาพระราชบัญญัติ นับว่าเป็นช่วงที่ปฏิบัติไปทรงกับเป้าหมายของระบบคุณธรรม แต่ต่อมากระทำการบวง kronung ทั่วไป ก็อ้างเหตุทั่ว ๆ ไปขอคำนินการสอบเสียเอง การสอบจึงไม่เป็นกลาง ไม่ยุติธรรมเพียงพอ เพราะส่วนราชการ

ต่าง ๆ มักออกที่จะดำเนินการแก่กันที่เกี่ยวกับงานอยู่ เช่น ลูกข้างอยู่ หรือเป็นบุคคลที่เข้ามายังผู้บังคับบัญชาฝ่ายตรงข้ามไม่ได้

ที่มา พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ที่ได้กำหนดให้ ก.พ. มีหน้าที่ดำเนินการสอบโดยกรงขึ้นอีก แต่ถึงมีการสอบข้าราชการพลเรือนอีกหลายประเภท หลายตำแหน่งที่ ก.พ. อนุมัติให้ส่วนราชการไปดำเนินการสอบได้เอง

เรื่องของการสอบเบ่งชันเพื่อเลือกเพื่อนบุคคลเข้ารับราชการนั้นที่มีลักษณะอยู่หน้าด้วยหลังอยู่มาก แม้แนวโน้มในขณะนี้จะมีการพยากรณ์ที่จะให้ ก.พ. ดำเนินการสอบเบ่งชัน ส่วนรวมจะมีมากขึ้นก็ตาม แนวโน้มที่จะมีผู้คัดค้านอย่างไปข้อสอบของยังมีอยู่ และปรากฏว่า ยังมีบุคุณเข้าชัดช่องในทางปฏิบัติอีกหลายประการ เช่นคนที่สอบได้อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับบรรจุ เข้ารับราชการ ไม่ยกเว้นรับราชการในบางกรณีหรือบางท้องที่ และการสอบรวมเป็นการไม่ สะดวกแก่ผู้อยู่ท่างจังหวัด หรือการที่ส่วนราชการไม่ได้คนที่รักงานหรือคนที่ชำนาญงาน เพราะเคยไปฝึกงานไปเป็นลูกจ้างอยู่แล้ว สอบไม่ได้หรือได้แต่ถูกบรรจุไปอยู่ที่อื่น ซึ่งบุคุณหาเหล่านี้ สมควรจะห้ามแก้ไขกันก่อไป

เท่าที่พบเห็นมา การสอบโดยหน่วยงานกลางนั้นหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทยที่ใช้ระบบอังกฤษอยู่ปฏิบัติอย่างเคร่งครัดมาก จนถึงกับอาจจะกล่าวได้ว่า คณะกรรมการข้าราชการ-การพลเรือน ของประเทศไทยเหล่านั้นมีหน้าที่สำคัญเพียงอย่างเดียวคือ การสอบแข่งขันเข้ารัฐวุฒิ รับราชการเท่านั้น งานอื่นถือเป็นงานรองทั้งสิ้น ซึ่งไม่เป็นการถูกต้อง เพราะระบบคุณธรรมไม่ได้ขึ้นอยู่กับการหากนักเข้ารัฐวุฒิเท่านั้น แต่ก็องบารุงรักษาคนเก่งให้อยู่ในราชการ และหลักที่ 4 ประการของระบบคุณธรรมนี้ก็ต้องใช้ให้ครบถ้วนผลด้วยราชการ ตลอดทุกแห่งในราชอาณาจักร

3. การรับทราบการเน้นอาชีพ

การรับราชการเป็นอาชีพนี้ แท้คือก็เพียงมุ่งหวังจะเลิกระบบกินเมือง ระบบเบี้ยหวัดรางวัล ให้เป็นระบบการทำงานเท่านั้น โดยได้รับพระราชทานเงินเดือนที่เพียงพอแก่การกรองเข้าและกรองผ่านทำให้ไม่ถ้องกังวลถึงการแสวงหาประโยชน์ทางอื่น แท้ความ

หมายของการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่ จะรวมถึงความมั่นคงในอาชีพรัฐการ การสูงໃบบุคคล การจัดระบบผลประโยชน์เกือกถุล การวางแผนกำลังคน การพัฒนาอาชีพรัฐการ การฝึกอบรม ด้วย

จะเห็นได้ว่าในเรื่องทั่วๆ ที่เกี่ยวกับการจะให้บุคคลเข้ารับราชการเป็นอาชีพตลอดไปอย่างสถาบันไม่ต้องเป็นกังวลนั้น เมื่อว่าเราจะได้ดำเนินการไปแล้วเกือบทุกเรื่อง แต่ถ้าจะวิเคราะห์กันจริงแล้วจะเห็นว่า ยังไม่ได้ผลสมความทั้งใจเลย เพราะเหตุที่ยังมีข้าราชการของลาออกจากไปเป็นจำนวนมากในแต่ละปีเพื่อไปประกอบอาชีพในธุรกิจเอกชนหรือในรัฐวิสาหกิจซึ่งมีรายได้สูงกว่าข้าราชการ เกย์มิการพูดกันว่า ข้าราชการที่จะรับราชการไปจนถึงเกษียณอายุนั้น มีเพียง 25% เท่านั้น ซึ่งหมายถึงว่ามีคนขอลาออกบ้าง ถูกให้ออก ปลดออก ไล่ออกบ้างถึง 75%

ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ที่ควรขอนำมาเป็นข้อสังเกตมีดังนี้

1) เงินเดือน ของข้าราชการยังอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำไม่เพียงพอแก่การครองชีพ และการรักษาสุขานะ ทำให้ข้าราชการท้องมีหนี้สิน ต้องกระเดือกกระแสทรัพย์ให้ทั้งในทางชอบธรรมและผิดชอบ (การที่ข้าราชการต้องกังวลหาทางหารายได้เพิ่มขึ้นก็เป็นการผิดหลักการอยู่แล้ว) สมควรจะต้องหาทางแก้ไขโดยรับค่าน ข้อนี้ประเทศไทยอาจใช้วิธีการของสิงคโปร์ได้คือ ใช้ระบบเงินเดือนสูง บำเหน็จบำนาญทั่ว

2) บำเหน็จบำนาญ ของข้าราชการอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ถ้ามองในแง่ของเปอร์เซ็นต์ ที่เทียบกับเงินเดือน ถ้าคิดในแง่ทัวเงินจริงก็ไม่น่ากันก็และมีแนวโน้มว่าจะไม่พอ เมื่อเทียบกับค่าครองชีพที่สูงขึ้นเรื่อยๆ หากไม่มีการปรับอัตราบำนาญเป็นครั้งคราวโดยสม่ำเสมอ

3) ผลประโยชน์เกือกถุล ของข้าราชการไทยอยู่ในเกณฑ์พอใช้ แต่มักมีบัญหาค้านความเป็นธรรม เช่น ค่าเช่าบ้าน หรือค้านความเพียงพอเช่น เป็นต้น ค่าเช่าที่พักค่าอาหาร ทำการล่วงเวลา ฯลฯ แต่เมื่อพิจารณาโดยส่วนรวมเมื่อเทียบกับประเทศไทยอื่นๆ ในยุคเนื้อเชือดแล้ว เรียกได้ว่าอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าประเทศไทยอื่นๆ (ไม่ใช่ค่าสุด)

4) การวางแผนกำลังคน ของส่วนราชการทั่วๆ ยังอยู่ในขั้นอ่อนหรือยังไม่ได้ขึ้นทำเป็นส่วนมาก

5) การวางแผนพัฒนาบุคคล - พัฒนาการรับราชการเป็นอาชีพที่ก้าวหน้าของส่วนราชการก็ เช่น กันยังอ่อน懦มาก ผู้บังคับบัญชา�ักสนใจจะเลื่อนขั้นตำแหน่งบุคคลที่เป็นพวกร้อย ลูกน้องที่รับใช้ใกล้ชิด อีกกว่าจะมีแผนพัฒนาบุคคลให้มีความรู้ประสบการณ์ความชำนาญต่าง ๆ เป็นขั้นตอนไปโดยไม่เลือกหน้า

6) การฝึกอบรม แท้จริงการฝึกอบรมในราชการผลเรื่องมีอยู่แค่บ้างบ้ำๆ บันมีมากพอสมควร มีการทั้งหน่วยงานฝึกอบรมขึ้นเกือบทุกกระทรวงทุบวงกรม มีหลักสูตรมากมาย แต่ก็ยังมีบัญหาอีกมาก เช่น การฝึกอบรมไม่เป็นเงื่อนไขของการแต่งตั้งไปสู่ตำแหน่งใหม่ๆ ไม่มีการหมุนเวียนข้าราชการที่ได้รับการฝึกอบรมคัลเลจไปดำรงตำแหน่งที่เหมาะสม กับความรู้ที่ได้รับ ไม่มีการบังคับติดตามตรวจสอบว่า อบรมแล้วได้นำความรู้มาใช้หรือไม่ ครูผู้สอนหรือนักฝึกอบรมขาดกำลังใจ ขาดความสนใจ ขาดความรู้เสียเอง เพราะเป็นงานที่น่าเบื่อหน่าย ไม่ก้าวหน้า ด้อยเกียรติ ในหน่วยฝึกอบรมเองก็ขาดเอกสารทำร้า เกรื่องช่วยฝึกและผู้เข้ารับการฝึกอบรม ไม่สนใจอ่านหนังสือหรือทำการบ้านหรือทำงานกันอย่างจริงจัง กองทำงานกันไปเล็กๆ น้อยๆ อ้างว่าเวลาไม่พอ ข้อสำคัญอย่างยิ่งก็คือ ขาดหน่วยประสานงานระดับชาติ ที่จะกำหนดว่าหน่วยใดจะฝึกอบรมให้แก่ใครให้บ้าง เมื่อใด มีอะไรรุน เมื่องานการฝึกอบรมมาแล้วจะส่งไปที่ใด พุ่ดึงการประสานงานการฝึกอบรมนี้ เกาหลี อินเดียและเพลินส์ ทำได้ก็ว่าไทยมากน่าจะจากข้ามเป็นตัวอย่างได้ สำนักงาน ก.พ. อาจทำหน้าที่ได้ก้าวจะเข้ามาทำงานฝึกอบรมในวิชาการสาขาต่าง ๆ เสียเอง

7) แผนการพัฒนาตัวเอง เกือบจะไม่ได้จัดทำเลย นอกจากการที่บุคคลพยายามดูหนังสือไปตลอดเส้นทางตำแหน่งของ หรือสอบซึ่งทุนไปเรียนต่อทั้งในและนอกประเทศไทย ซึ่งก็มิใช่เป็นลักษณะแผนการพัฒนาตัวเอง ซึ่งข้าราชการทุกคนควรขัดขึ้นว่าตนก็องการมีความรู้และประสบการณ์เรื่องโภภัย เมื่อใด แล้วส่วนราชการก็พยายามที่จะหรือส่งเสริมให้บุคคลกังกล่าวให้เพิ่มพูนความรู้ สมรรถนะของตน

4. ความสัมพันธ์ระหว่างที่ชี้ปฎิบัติราชการ

ความความหมายของพระราชบัญญัติฯ ว่า เมื่อข้าราชการเข้ามาทำราชการ เป็นอาชีพ มิผิดเดื่อนเป็นรายได้ประจำแล้ว ก็มุ่งหวังจะให้มีความพร้อมที่จะปฏิบัติราชการ

การ ໂຄຍໃใช้ຂ້າວນຽຸ້າຄວາມສາມາດຍ່າງເຕັມທີ່ ຄວາມຽຸ້າທີ່ວ່ານີ້ຮັມດຶງຄວາມຽຸ້າໃນທຳກຸດຊະນິ ໃນກູງ-ໜໍາຍະບົບແບບແຜນ ແລະຄວາມຽຸ້າໃນວິດີທາງປົງປົງທີ່ກ່າວໆ ເນັ້ນມາຍື້ອັນື້ຖຸເມື່ອນຈະໄດ້ຜົລເພີຍ-ຄວົງ ຖືກສາງ ທີ່ຄັ້ງຈະເຫັນໄດ້ຈຳກັງກຣົມທັງທຳໄປນີ້

1) ຈຳນວນຂ້າරັບການ ໄດ້ເພີ່ມຂຶ້ນມາການຍິນທຸກກະທຽວທຳບວງການ ມີການທີ່
ໜ່າຍຮາບການເພີ່ມຂຶ້ນເວົ້າຢ່າງເມື່ອພິຈາລະນາໃນແມ່ທີ່ວ່າມີທຳນ່າຍງານມີການແລ້ວຈະເຫັນໄດ້ວ່າ ຮັບການໄທຍ
ໄມ່ນ້ອຍທັນປະເທດໄກເສຍ ແຕ່ຄ້າພິຈາລະນາວ່າມີຄວາມພຽງພ້ອມທີ່ຈະປົງປົງທີ່ຮາບການຮ່ອມໄມ່ ຈະພບ
ວ່າ ຍັງມີຄວາມໄມ່ພຽງພ້ອມຍຸ້ມາກ ພ.ອ. ຈິນຄາ ດັ ສົງຂາລາ ໄດ້ແສດງຄວາມຫ່ວ່ງໄຍ້ຍ່າງມາກທີ່ການ
ເພີ່ມຈຳນວນຂ້າຮັບການຍ່າງຮົດເຮົວ ເພີ່ມສັນເປີດລົງບປະມາດຫລາຍປະເກດ ອັນຈີ
ດ້ານຮັກຕົວພັດເມືອງເພີ່ມຂຶ້ນປະມາດນີ້ລະ 2% ການທີ່ຂ້າຮັບການເພີ່ມຂຶ້ນດຶງ 8% ຈຶ່ງເປັນການເພີ່ມທີ່
ສູງມາກເກີນກວ່າ ຮັບກາລຈຶ່ງຄວາມທົ່ວທັດສິນໃຈໃຫ້ແນ່ນອນວ່າກ້ອງກາຈະຂໍາຍປ່ຽນມານຂອງຂ້າຮັບ
ການສັກເພີຍໄດ້ ຮັບກາລໃນອົດຖະມົນກ່ອນ ພ.ກ. 2516 ຕີ່ອີ່ນໂຍບາຍສຳຄັງທີ່ຈະໄມ່ພຍາຍາມເພີ່ມ
ຈຳນວນຂ້າຮັບການ ຂຶ້ງກໍໄດ້ຜົລພອສນກວ່າ ຕ່ອມຮັບກາລໄມ່ມີຄວາມມັນຄອງຮ່ອຍີ້ຄືດີ່ອນໂຍບາຍເຊັ່ນ໌
ເກົ່າງກັກ ສ່ວນຮັບກາງຈຶ່ງດີ່ໂອກາສູຂໍາຍທີ່ວ່າຍ່າງມາກມາຍ

2) ການຂໍາຍຈຳນວນທີ່ຮັບການມີລົກຂະະສ່ວ່າໄປໃນທຳເສີຍ ທຳຄນ ທຳຫະປະ
ການ ເຊັ່ນ ທຳໄດ້ເກີດການສັນຈາກ ແກ່ລະການໄມ່ໄດ້ທ່ານເຕັມທີ່ເກີດການເບື້ອນໜ່າຍ ລ່າໜ້າ ເວຮະ
ນິສັຍທີ່ໄມ່ຄືກ່າວໆ ຮັບການກໍໄມ່ໄດ້ຄື້ນລັບລ່າໜ້າ ໂອນງານຜ່ານກັນໄປມາພອເສດຖຽນກັນໄປໄທ້ວ່າ
ດີ່ນ ອັນຈີ ຍັງມີຄົນນາກແກ່ລະການມີເຈີນເຕືອນນ້ອຍກໍເພີ່ມຄວາມໄມ່ພ້ອໃຈຍື່ງຂຶ້ນ ມີການຂາດໜຶງນິ້ນ
ຮ່ອພຍາຍາມກະເຊີກກະສົນຫາຮ່າຍໄດ້ມາເພີ່ມເຕີມ ບາງພວກດີ່ງພຍາຍາມຫາທາງເລືອນຫັ້ນກຳແນ່ງ
ເພື່ອໄທເກີດຮາຍໄດ້ນັກຂຶ້ນ ໄກຍໄນ້ກຳນົດປະເຈົ້າ ການພຍາຍາມເລືອນຫັ້ນກຳແນ່ງຮ່ອງທີ່ເຮີຍກວ່າ
ແຍ່ງ “ໝີ” ກັນນີ້ເປັນຜົລໄຫວີຍີກເພື່ອຄາມນາ ເຊັ່ນໃນຂະແໜນ໌ໃຫ້ທ່ານໄປການໜ່າຍຮັບການທີ່ແຕ່ງເກືອງ-
ແບບກວ່າຮັບການເກີດກັນເປັນປັກກົງຈະແດເຫັນແກ່ໜີກິໄຫຼູ່ ຈົນລະຫລາຍ ທີ່ມີຄື ຈົນເຫັດລົງແສບກາໄປ
ໜົມຄ ປະເຈົ້າກົດກີກົດທັນກົດທີ່ໄມ່ຄືກ່າວໆຮັບການ ເພີ່ມສັນຈາກກັນຜົນໜີໃຫຼູ່ເປັນເຈົ້າເປັນ
ນາຍ ຖຸເຊີຍກ້າວໜ້າຕີ ແກ່ສູນະຂອງປະເຈົ້າໃນໄຕ້ຄື້ນທານໄປກ້າຍ ບວັດກາທີ່ປະເຈົ້າໄດ້
ຮັບກໍກຳລັບເລວລົງ ຮັບກາລທີ່ຫ່າງຈາກປະເຈົ້າໄປທຸກທີ

3) การขยายจำนวนข้าราชการประจำทั้งในสำนักงานมากกว่าประจำที่ออกไปรับใช้ประชาชน เป็นปรากฏการณ์ใหม่อีกอย่างหนึ่งกล่าวคือ การขยายงานสายกรุงที่จะออกไปรับใช้ประชาชนโดยกรมไม่นานนัก แต่มีการขยายหน่วยงานฝ่ายบังคับบัญชา ฝ่ายช่วยอำนวยการและฝ่ายบริการทั่วๆ ไปมากขึ้น มีกรม กอง แผนก ฝ่าย สายงานวิชาการ ทราบ นิเทศการมากขึ้น ทั้งจะเห็นได้ชัดเจนในการเดินเรื่องที่มีการดำเนินการ ซึ่งมีจำนวนผลทำทุราก นายทำทุราก ชั้นประทวนและชั้นนายร้อย เพิ่มขึ้นไม่นานนัก แก่ไปมือคราประเทศาารวัตรแผนกทั่วๆ กอง กำกับการ กองบังคับการ กองบัญชาการภาคทั่วๆ เพิ่มขึ้นมากมาย ปรากฏการณ์ท่านองนี้ย่อมไม่เป็นผลดีต่อราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการในสายช่วยอำนวยการและสายบริการทั่วๆ มากเมียศตำแหน่งสูง ทำงานนั่งโถะ สมัยกว่าสายงานหลัก และยังเกี่ยงองค์เบียดเบียนกันล้น แก่ลั่งผู้ปฏิบัติงานในสายงานหลักเสียอีก

4) กำลังพลเสื่อม ข้าราชการไทยในปัจจุบันอยู่ในสภาพกำลังพลเสื่อมเป็นอันมาก อันเนื่องมาจากการติดสุรา ยาเสพติด การมีหนี้สินรุนแรง การขาดความเอาใจใส่ให้หน้าที่ไม่ศึกษาหาความรู้มาปรับปรุงตนเอง และงานที่คนทำอยู่ แม้ข้าราชการบางคนจะยังอยู่ในวัยหนุ่มสาวมีความรู้ดี แต่ก็ขาดความสนใจในการงานอย่างมาก ผู้ว่าราชการจังหวัดและอธิบดีหลายท่านประราภบัญชาหน้าแก่ผู้เขียนอยู่เนื่องๆ ว่า คนทั้งกรม ทั้งจังหวัด มีคนทำงานได้พอใช้ไม่กี่คน บางคนต้องถูกตีอนเข้าขึ้นห้อง 7-8 ครั้ง จึงพอจะได้งานบ้าง เป็นทัน ข้าราชการในหน่วยที่มีความเข้มแข็งอยู่บ้างก็เป็นเพราะมีประโยชน์พิเศษอยู่แทนทั้งสิ้น กฎหมายเดิมให้อำนาจผู้บังคับบัญชาปลดข้าราชการที่เสื่อมสมรรถภาพ หย่อนความสามารถ และรับราชการนานให้แก่ตัวก็หมายให้มีกลับลดอัมานาจลงทำให้ข้าราชการกลับมีความมั่นคงมากขึ้น แม้จะไม่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับตำแหน่งก็ตาม นับเป็นการด้อยดังเข้าคล่องทั้งในแก่กฎหมายและทางปฏิบัติ สมควรรื้อฟื้นมาตรการการเก่ากลับมาใช้ใหม่ ทั้งนี้ ความรู้สึกการที่ประกันว่าจะมีการพิจารณาแก้ไขด้วย

๕. ข้าราชการต้องมีความรับผิดชอบและมีวินัยตลอดเวลา

เนื้อหาหมายช้อนนี้คุ้งจะไม่ໄกประสนับผลสำเร็จมากนัก มีการกล่าวถือกันอยู่เสมอว่า ข้าราชการไม่มีการรับผิดชอบ มีแค่การเสนอหน้ามารับความคืบความชอบ ถ้ามีเรื่องผิดพลาดเกิดขึ้น

จะหมายอิ阁รมไม่ได้จะบังความรับผิดชอบไปให้พ้นก้า ถ้ามีการสอบสวนหาตัวผู้ผิดก็จะไปได้แก่ข้าราชการชั้นผู้น้อยเป็นแพะรับบาปไป แต่ส่วนใหญ่แล้วจะหาตัวผู้ผิดไม่ได้เสีย แม้ในเรื่องใหญ่ๆ เช่น การสอบถามวางแผนสถานที่ราชการเพื่อทำลายหลักฐานค้างๆ เสียเอง

สำหรับเรื่องการปฏิบัติความวินัยก็เช่นกัน จะหาข้าราชการที่ประพฤติงานคร่าวรัก อุญในระเบียบวินัยดี กรณีด้านความมั่นคง 66 ถึงมาตรา 82 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 คงหาได้ยากเท่มาก หากท่านจะได้อ่านมาตราค้างกล่าวเทียบกับสิ่งที่ท่านพบเห็นในวงราชการหรือความ况าที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์เคลื่อนไหวก็จะวินิจฉัยได้เองว่าสภาพการรักษาวินัยของข้าราชการไทยยังอยู่ในยานเพียงใด

การรักษาวินัยของไทยเป็นไปโดยยาก เพราะตามปกติข้าราชการจะไม่ตักเตือนซึ่งกันและกันปล่อยให้เป็นเรื่องของแต่ละคนต่างยึดภารกิจที่ว่า “ชั่วชั่งชี คิชั่งสงษ” หรือ “นึงเสียงคำลีงทอง” จนกว่าจะมีประชาชนร้องเรียนมาพร้อมทั้งหลักฐานชัดแจ้งจึงจะดำเนินการสอบสวนกัน นอกจากนี้ปรากฏว่า กระบวนการในการลงโทษทางวินัยก็ยังยากยั้งสน นิ่องทางให้อุทธรณ์ร้องเรียนกันไปโดยไม่มีที่สืบสุก พ.อ. จินดา เผยแพร่ว่า “มีการบกบังผู้กระทำการเสื่อมเสียให้แก่ทางราชการ หรือผู้มีความประพฤติเสื่อมเสื่อมนิให้ห้องถูกลงโทษทางวินัย หรือถูกลงโทษทางแต่น้อยไม่ได้มาตรฐาน บางครั้งก็ช่วยกันลิงขนาดใช้ความพยายามให้ผู้ที่ถูกออกจากการราชการไปอย่างถูกต้องและกลับเข้ารับราชการได้อีก”⁹

ในขณะที่มีการช่วยคนผิด ก็มีการกลั่นเกลังคนดีพร้อมกันไปด้วย ข้าราชการผู้ใหญ่ถูกผู้บังคับบัญชาเกลียดชังหรือไม่รัก จึงนับว่าทกอยู่ในฐานะลำบากอย่างมาก เพราะลำพังแต่บังคับเท่านั้นไม่มีชื่อผู้ร้องเรียนหรือหลักฐานเดือนดอยก็อาจถูกย้าย ถูกสั่งพักราชการ ถูกสอบสวน ถูกงดบำนาญความชอบได้ง่ายๆ เพราะอ่อนแอในการตัดสินใจว่าจะดำเนินการทำทางวินัย นั้นอยู่ที่ผู้บังคับบัญชา ทั้งนั้น ข้าราชการไทยจึงคงพยายามเอาอกเอาใจ พยายามรับใช้ผู้บังคับบัญชาอยู่เสมอ เพื่อให้ท่านมีเมตตาสนใจ ยอมปากน้องคุ้มครองภัยทั้งหลายให้

เรื่องของการรักษาวินัย การดำเนินการทำทางวินัยและการร้องเรียนเพื่อความเป็นธรรมหรือหลักประกันของความมั่นคงในการรับราชการ ในเวลาที่ไม่มีมาตรการ

และสถาบันต่าง ๆ อีกมาก เช่น การมีผู้ตรวจสอบการแผ่นดิน (ออมบุคสมณ) การมีคณะกรรมการสอบส่องทุกสิ่งที่กรรมการข้าราชการ การมีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม การมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามชั้นสูง และศาลปักกรอง เป็นต้น ส่วนของไทยยังมีหน่วยเฝ้าระวังค่าน้ำใจ ค.พ. และคณะกรรมการรัฐมนตรีเท่านั้น บางครั้งข้าราชการทำผิดก็ไม่ถูกลงโทษหรือถอนที่ไม่ผิดอาจจะถูกลงโทษได้โดยไม่มีการฟ้องร้องกัน

๖. ความเพิ่มของการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการต่าง ๆ

นับเป็นหลักการสำคัญของการบริหารงานบุคคลแบบใหม่นี้ เพื่อให้ต่างกับระบบเดิมซึ่งต่างกระทำการ ต่างกันระดับของคนเอง ฉะนั้น ในช่วง พ.ศ. 2471 นี้ จึงได้จัดระบบเบี้ยบเสียใหม่เฉพาะในราชการฝ่ายพลเรือนนั้นก็คงให้มีระบบบริหารงานบุคคลเพียง ๒ ระบบ คือระบบเบี้ยบบริหารราชการพลเรือน และระบบเบี้ยบบริหารราชการทุกๆ ราชการเท่านั้น นับว่าเป็นการที่นำไปใช้ในพิธีทางที่ถูกต้อง

อย่างไรก็ต้องมาให้มีการจัดระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในฝ่ายอื่น ๆ เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตามลำดับดังนี้^{๔๑๐}

- 1) กุรุสภาก ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลแทน ก.พ. ตามพระราชบัญญัติกรุง พ.ศ. ๒๔๘๘
- 2) คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖
- 3) คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.) ตามพระราชบัญญัติระบบบริหารราชการ พ.ศ. ๒๔๙๘
- 4) คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) ตามพระราชบัญญัติ โอนมหาวิทยาลัยห้อง ๕ แห่ง ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๒
- 5) คณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) ตามพระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๐๓
- 6) คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) ตามพระราชบัญญัติระบบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖

- 7) คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา(ก.ร.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518
- 8) คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ต.ร.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521

นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการพิจารณาเรื่องการจ้างลูกจ้างอิสกัดหนึ่ง ซึ่งทำหน้าที่วางแผนภูมิทัศน์เกี่ยวกับการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวอีกด้วย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ข้าราชการพลเรือนถูกแบ่งออกเป็น 10 ประเภท รวมกับลูกจ้างเป็น 11 ประเภทด้วยกันซึ่งต่างกันไป

โดยเหตุที่มีคณะกรรมการบริหารงานบุคคลเพื่อประเททท่างกันออกไป การเหลือมต้าท่าสูงจึงมีเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เป็นเหตุให้เกิดความลักษณ์ไม่เสมอหน้ากัน ยกแก่การเตรียมงานการโอนย้ายข้าราชการกับระบบ โดยเหตุนี้ พ.อ. จินดา จึงเห็นเป็นปัจจุหาสำคัญยิ่งและเรียกถักขดและการที่ข้าราชการท่างประเทศท่างมีระเบียบการบริหารท่างกันนี้ว่าทำให้ “ระบบราชการ พลเรือนจะไม่ได้มีมาตรฐานเหมือนเมื่อกว่าก่อนประการใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรกหรืออาจจะด้อยกว่า จึงหน่วยงานต้องต่อสู้กัน ในการจัดตั้งระบบราชการใหม่ที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ จึงเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง”¹¹

เป็นที่น่าสังเกตว่าในขณะที่ประเทศไทยกำลังแบ่งแยกข้าราชการพลเรือนและพนักงานออกยังชั้นทุกที่ จาก 2 ประเภทเป็น 11 ประเภทนั้น ประเทศอื่นๆ ในเอเชียซึ่งเคยจัดแบบไทยโบราณได้พยายามบูรณะให้มีน้อยระบบลงเรื่อยๆ จนถึงมีเพียงระบบเดียวอย่างในสหภาพปีนัส ซึ่งใช้ระบบเดียวกันทั้งหมด ทั้งข้าราชการทหาร ตำรวจ พลเรือน ข้าราชการท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจทั้งหมด จึงเป็นที่น่าสังเกตว่าเราด้อยหลังไปจนถึงกันคนสองคนแล้วหรือยัง สมควรจะคิดอย่างก้าวมาข้างหน้าใหม่ให้เร็วอย่าง

ยัง เมื่อพูดถึงระบบบริหารส่วนบุคคล ซึ่งไทยมีหลายระบบแล้วก็ควรจะขอพูดถึงว่า คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนของประเทศไทยทั้ง 7 แห่ง ก็หาได้มีถักขดเหมือน ก.พ. ของ

ไทยไม่คือ ก.พ. ของประเทศไทยทั้ง ๆ นิยมแต่งตั้งมาจากผู้มีชื่อเสียงที่เก่า เป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางการบริหารงานบุคคลหรือทางการบริหารราชการมาแล้วเพียง 3-5 คน ทำงานเป็นการประจำห้ามทำร่างทำแห่น่องย่างอื่นอีก และไม่ต้องให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ก.พ. (และการมีการอัน ๆ เช่น ก.ม.) เหมือนของไทย¹² นอกจากนี้ ก.พ. ของไทยยังประกอบด้วยกรรมการหลายคนไม่มีการทำงานประจำ และจะว่าไปแล้วแม้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิก็หาพูดได้เทิ่มปากไม่ว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขางานบริหารบุคคล คงเป็นผู้มีชื่อเสียงทั่ว ๆ ไปเหมือนกับกรรมการคณะอื่น ๆ ที่คณะกรรมการรัฐตั้งนั้นเอง นอกจากนี้มีคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายทั่ว ๆ หลายสุดซึ่งประกอบด้วยบุคคลในสังกัดส่วนราชการหน่วยงานเป็นกรรมการอยู่เกือบทั้งหมด ในการเดินเรื่องนี้ การจะหวังให้คณะกรรมการพิจารณาโดยที่ยังธรรม ประยิบเทียนให้เสมอภาคกับข้าราชการทั่วไปโดยไม่ต้องเกรงใจหัวหน้าใหญ่ของตนหรือพรรภพากของตนเองจึงเป็นไปได้ยาก วิธีที่ไทยทำอยู่ทุกวันนี้จึงสร้างบัญชาให้มากยิ่งขึ้นทุกวัน

7. ความเป็นกลไกทางการเมือง

หลักการนี้เป็นหลักการทั่วไปของระบบคุณธรรม ซึ่งแม้จะมิได้ระบุไว้ในกฎหมายฉบับ พ.ศ. 2471 ก็ได้ระบุไว้โดยปริยายในฉบับต่อๆ มา ซึ่งกำหนดให้มีปฏิบัติตามคำสั่งและนโยบายของรัฐบาลโดยเกร่งกรัง ซึ่งหมายถึงว่าไม่จำเอียงว่า รัฐบาลซุกโกรกให้พระโคตเป็นผู้สั่งหรือวางแผนนโยบายไว้ การแยกข้าราชการประจำออกจากกิจการเมืองให้ระบุไว้ก่อนเข้าขั้นในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เช่น ในหมวดคุณสมบัติ ม. 24 (4) ไม่ให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองและหมวดวินัย (ม. 80) ไม่ให้เป็นกรรมการพรรภการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ในพรรภการเมือง อนึ่งยังกำหนดไว้ในมาตราอื่น ๆ อีกหลายมาตราเพื่อมั่นคงกันมิให้นักการเมืองเข้ามาทำก้าวสำคัญของบุคคลข้าราชการประจำตลอดจนแยกข้าราชการการเมืองออกจากข้าราชการพลเรือนไปอย่างเด็ดขาดเป็นครั้งแรก อย่างไรก็ตามพยายามที่จะทำให้ข้าราชการประจำไม่ต้องอยู่ภายใต้การครอบงำของฝ่ายการเมืองนี้ได้ถูกแก้ไขให้ฝ่ายการเมืองมาฟื้นฟูโอกาสครอบงำข้าราชการประจำมากขึ้น ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2520) ซึ่งเป็น

เหตุให้ พ.อ. จินดา ยกนัยหน่าว่าบ้ำชุบันข้าราชการประจำไปเล่นการเมืองกันมาก และมีการแก้ไขหลักราชการสำคัญๆ โดยไม่รับพึงความเห็นของผู้ช้านาญการหรือผู้ปฏิบัติที่ถังกล่าวข้างต้น

ความพยายามที่จะทำให้ข้าราชการมีความเป็นกลางทางการเมืองนี้ อาจกล่าวได้ว่า ได้พยายามทำให้เกิดขึ้นเรื่อยๆ มาจนถึงข้อสูงสุดตามกฎหมาย พ.ศ. 2518 แต่กลับล้มด้วยหลังมาอีก ตามประกาศของคณะปฏิวัติ พ.ศ. 2520 งานด้านนั้นจึงมีลักษณะเป็นการถอยหน้า ถอยหลังอย่างแท้จริง สมควรที่จะให้พิจารณาหาทางแก้ไขให้มุ่งไปสู่ความดูดีท่องท่อไป

ความจริงผู้เขียนก็ขอจำกัดความเห็นไว้เพียงการเมืองไม่น้อยที่จำเป็นต้องใช้ข้าราชการประจำไปทำงานทางการเมืองและให้กับการเมืองมากครอบคลุมปัจจุบันนั้นบัญชาข้าราชการประจำ แต่ก็ควรจะทำกันอย่างมีระบบ นิแบบแผนที่ชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น ควรกำหนดให้ชัดเจนว่า ข้าราชการพลเรือนหรือหัวหน้าระดับใดมั่งที่อาจไปรับตำแหน่งทางการเมืองได้ ไม่ใช่ทั้งหมด พนักงานข้อมูล หรือข้าราชการระดับ 4 ถึงระดับ 11 เมื่อกันหมด ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำน้อยลงน้อยลงมาก และควรมีข้อกำหนดว่าการดำรงตำแหน่งทางการเมืองควรจะดีอีก การยึดตัวไปช่วยราชการ โดยให้ข้าราชการหน้าที่ประจำโดยไม่ขาดจากอัตราตำแหน่งซึ่งจะทำให้กลับมาสู่ตำแหน่งเดิมได้เมื่อพ้นหน้าที่ทางการเมือง ส่วนการปักครองบังคับบัญชาข้าราชการประจำเน้นความมีระบบที่รัดกุมให้ควบคุมได้เป็นบางเรื่องบางระดับ อย่างที่ปฏิบัติอยู่ในทั่วประเทศ เช่น อินเดีย เป็นตน

ในทางตรงกันข้ามจะต้องมีหลักการว่า ข้าราชการประจำจะต้องไม่แสวงหาชื่อเสียงทางการเมือง ไม่โฆษณาหาเสียงให้เกินงาม ไม่ให้สมภាន์ในบัญชาค้านนโยบาย แต่จะให้เฉพาะชื่อเท็จจริง ทั้งนี้จะต้องมีมาตรการลงโทษผู้ฝ่าฝืน รวมทั้งการลงโทษข้าราชการประจำที่ชอบไปห้อมล้อมแสวงหาตำแหน่งหน้าที่และผลประโยชน์จากผู้เมืองค่าย ขณะนี้มีประเทศไทยในเอเชียหลายประเทศที่กำลังกำหนดมาตรการลงโทษรุนแรงแก่ข้าราชการประจำนี้ เพราะกรณีข้าราชการประจำวิ่งเต้นไปแสวงหาอำนาจทางการเมืองทั่วไปกับการที่ผู้เมืองริเริ่มขอเชิญข้าราชการประจำไปช่วยทำงานค้านการเมืองมาก

๘. ข้าราชการหล่อร่องครั้มมีลักษณะเป็นรายเดียว

ในหลักการราชการผลเรือนดีอ่าวเป็นระบบที่เบ็ดเตล็ด เปรียบเหมือนปลาทองในอ่างเก็บ ให้ประชาชนได้มีส่วนรู้เห็นทุกแห่งมุ่งจึงจะเป็นการส่งเสริมระบบประชาธิปไตยและระบบคุณธรรม ระบบราชการไทย ยังมีลักษณะเป็นระบบบีดอยู่หลายประการ เช่น รับคนที่ได้ในบางระดับเท่านั้น ไม่ค่อยจะยอมรับบุคคลในระดับสูง หรือยอมรับนักธุรกิจมาทำการเป็นการชี้ช้าพร้อมกับการอนุญาตให้ข้าราชการลาไปทำงานธุรกิจชี้ช้า ไม่ไคร่มีการหมุนเวียนข้าราชการทำงาน ถ่ายกระบรรพัน ก็มีพระราชบัญญัติระบุเบี้ยนข้าราชการผลเรือน พ.ศ. 2518 จะได้กำหนดหลักการไว้ชัดเจนใน ม. 45 ให้หมุนเวียนข้าราชการชั้นสูง มีควรให้ดำรงตำแหน่งได้เกิน 4 ปี ที่ยังไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ทั้งหมดเวลาของบทเฉพาะกาล (ม. 118) ซึ่งผ่อนผันไว้ 3 ปีแล้ว

นอกจากนี้ข้าราชการไทยยังมีทัศนคติว่า ส่วนราชการนั้นเป็นของคนคนอื่นไม่เกี่ยว คั้นน์ประชาชนจะพากย์วิหารณ์ก็ไม่ได้ มากอหราบข้อเท็จจริงไม่อยากจะตอบ ไม่มีความสำนึกร่วมกับส่วนราชการเป็นของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของประเทศ แม้แต่ข้าราชการถ่างสังกัดก็ไม่กล้าออกความคิดเห็น คิด สม ส่วนราชการของผู้อื่น สิ่งเหล่านี้จึงเกิดไข่ไก่โดยการเปลี่ยนทัศนคติ ทั้งคุณเสียใหม่ จักระบบทมนุนเวียนข้าราชการ จักระบบทั้งทั้งข้าราชการชั้นสูงให้รับมาจากผู้มีคุณสมบัติและความสนใจได้ใกล้ กว้างขวาง โดยเฉพาะผู้ผ่านการศึกษาอบรมแล้ว อนึ่ง การจัดระบบการทำงานไปเป็นแบบการบริหารงานโดยมีวัตถุประสงค์ การจัดให้ข้าราชการชั้นสูงทำหน้าที่เป็นผู้ทรงราชการทำทัวร์ไปของทุกกระทรวงทุกวงการ มีสิทธิเสนอแนะเพื่อแก้ไขปรับปรุง ข้อนักพร่องค่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความมีมาตรการเบื้องต้นให้ประชาชนมีส่วนแสดงความคิดเห็นควบคุมสอดคล้องแน่น้ำการปฏิบัติราชการทำงๆ ให้โดยตรง จึงจะกล่าวได้ว่า รัฐบาลไทยเป็นของคนไทยทุกคน ที่จริงในสมัยก่อนราชการยังมีลักษณะเป็นมากกว่าในสมัยนี้ เพราะในสมัยก่อนนั้นมีการหมุนเวียนแค่ตัวข้าราชการไปดำรงตำแหน่งทุ่งกระทรวงค่างกันมากกว่าสมัยนี้ อย่างไรก็ต้องรับบุคคลเข้าบ้าน รัฐบาลน่าจะให้รัฐวิธีการเพื่อสนับเปลี่ยน

หมุนเวียนข้าราชการชั้นโถยเริ่วเพื่อให้เป็นไปตามเจ้าหน้าที่และบหมัญญาติแห่งกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ทั้งก่อสร้างแล้ว

สรุปการประเมินผลการบริหารงานบุคคล

จากการวิเคราะห์ผลการปฏิบัติการระบบการบริหารงานบุคคลแบบใหม่ทั้งแต่ พ.ศ. 2472 มาจนถึงปัจจุบัน โดยพิจารณาถึงเป้าหมายและเขตนาคมที่ต้องได้รับในตอนแรกและเป้าหมายตามหลักการของระบบคุณธรรม รวมทั้งเทคโนโลยีในการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่ ซึ่งผู้เขียนได้ทั้งเป็นประเด็นใหญ่ๆ ไว้ ๘ หัวข้อนั้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่การบริหารงานบุคคลแบบใหม่ ด้วยความมั่นใจและมั่นคง แต่เมื่อได้ก้าวไปในแต่ละเรื่องแล้ว ก็ได้มีการถอยหลังเสียบ้างเป็นครั้งคราวแล้วก้าวหน้าไปใหม่ และถอยหลังมาใหม่ เกือบทุกด้าน ในลักษณะการทั่วๆ กัน เช่น ในด้านการรับคนเข้ารับราชการนั้น ได้ยกหลักเดิม สร้างจากผู้มีความรู้และความสามารถเสนอมาไม่มีการเปลี่ยนแปลง แต่ก็ไม่มีการเล่นพรรดาเดิม พวกบ้างเสนอมาเหมือนกัน ส่วนในเรื่องการสอบแข่งขันเข้ารับราชการโดยสำนักงาน ก.พ. หรือที่เรียกว่า การสอบรวมนั้น ได้มีลักษณะเป็น ๒ ระยะคือ ละลอกแรกมีการสอบแข่งขันรวม บางสาขาวางในยุคกฎหมายปี พ.ศ. 2471 แต่ก่อไปก็ถูกถอดถอนมาเป็นส่วนราชการดำเนินการสอบเอง จนถึงในระยะหลัง พ.ศ. 2518 จึงได้มีการสอบแข่งขันรวมอีกรังหนึ่ง ซึ่งเป็นก่อต้น ให้ญี่瓜根 ไม่ท้องสอบรวมน้อยลงกว่าในยุคแรก

ในด้านการรับราชการเป็นอาชีพนั้น เป็นหลักการที่ยอมรับกันมากที่สุดและในสมัยที่มีการให้ขยายกิจกรรมทั้งนี้มากขึ้น มีการเพิ่มผลประโยชน์แก่บุคคลและการพัฒนาบุคคล ทั่วๆ ไป แต่ผลสำเร็จของการจะกษาคนให้รับราชการไปถูกค่ายการทำงานนั้น ปรากฏว่ายังไม่ได้ผลเท่าที่ มีข้าราชการลาออกจากบ้านเป็นอันมาก ซึ่งส่วนมากก็เกิดจากรายได้ไม่เพียงพอ ส่วนการบีบกันจากทางการเมืองหรือจากผู้บังคับบัญชาไม่นานนักและไม่มีลักษณะเป็นบุคคล เป็นสมัยก้าวหน้าของการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอย่างในประเทศไทยอีก หรือเมื่อนั้นในสมัยปลายรัชกาลที่ ๗ ที่มีการคุกเข่าราชการออกมากเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ แต่เป็นการถูกออกของบุคคลที่ต้องการไม่ทำงานทางธุรกิจเอกชน อย่างไรก็ต้องกล่าวให้ว่าในช่วง พ.ศ. 2516 – 2522 มีข้าราชการ

การลากอกระบบท่องทางรายได้และเหตุผลทางการเมืองมากกว่าปกติ สรุปได้ว่า งานด้านนี้ได้มีความก้าวหน้ามากแต่มีการถอยหลังไปบ้าง

ในด้านความพร้อมในการปฏิบูรณ์ตัวราชการและการรักษาวินัย รู้สึกว่าจะมีลักษณะที่รุดโกร穆ลงเป็นลำดับมานับแต่สนับสนุนส่วนใหญ่ 2 เป็นต้นมา อันเนื่องมาจาก การของชีพรัตตัวและการหยอดน้ำทางระบายน้ำ ไม่เหมือนในช่วงส่วนร่วมโภคิน และส่วนร่วมมหาเชียงบูรพา ซึ่งมีการปลูกใจให้รักชาติกันมาก ข้าราชการจึงคุ้นชื้นและพร้อมกันมากกว่าในสมัยนี้

ในด้านความเสมอหน้าของข้าราชการที่ทำงานตามกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ปรากฏว่า ได้ดำเนินไปแบบค่อย ๆ เสื่อมโกร穆ลง และในครั้งแรกมีข้าราชการพลเรือนเพียง 2 ประเภท แต่ในขณะนี้มีถึง 10 ประเภท การมีการบริหารงานบุคคลหลายระบบ คุณวุฒิลักษณะเร่งจังหวัดตื้น คือครั้งแรกมี 2 ระบบอยู่ท้ายปี พ.ศ. 2488 ซึ่งมีระบบคุรุสภาก่อตัวใน พ.ศ. 2496-2498 ก็เพิ่มระบบ ก.ท. และ ก.จ. อันเป็นไปตามที่ต้องการ แต่ต่อมาใน พ.ศ. 2502-2503 หัวหน้าส่วนราชการต้องออกกฎหมายห้ามราชการที่สำคัญก็คือ การแยกอาชารย์มหาวิทยาลัยและข้าราชการอย่างการออกจากข้าราชการพลเรือนใน พ.ศ. 2502-2503 หัวหน้าส่วนราชการต้องออกกฎหมายห้ามราชการที่สำคัญก็คือ การแยกตัวออกจากข้าราชการพลเรือนใน พ.ศ. 2516 คดีสุคหायที่แยกข้าราชการพลเรือนออกจากกันก็คือ การแยกตัวออกจากข้าราชการผู้ยังรักษา เมื่อ พ.ศ. 2518 และของข้าราชการทำราชใน พ.ศ. 2521 ถ้าต้องการแยกแยกกันเพิ่มขึ้นตามความต้องการในขณะนี้ ข้าราชการพลเรือนจะกลับเป็นกลุ่มเล็กที่สุดภายใน 10 ปีข้างหน้า

ในด้านความเป็นกติกาทางการเมือง ปรากฏว่าในช่วง พ.ศ. 2471-2518 มีลักษณะไปในทางเพิ่มพูนความเป็นกติกาทางการเมืองขึ้นเรื่อยๆ อย่างสม่ำเสมอ แต่พอมาถึง พ.ศ. 2520 ก็กลับถอยลงไปสู่สภากเพลีย พ.ศ. 2495 มา ก็คงกล่าวได้ว่าความก้าวหน้าในเรื่องนี้ได้ก้าวมาอย่างสม่ำเสมอแต่กลับมายังถอยหลังไปในขณะนี้

ในด้านการสร้างระบบราชการให้เป็นระบบเบ็ด อาจจะกล่าวได้ว่าไม่ได้มีความก้าวหน้าเพิ่มขึ้นเลยในรอบ 50 ปี แม้จะมีศักดิ์กว้างขึ้นในบางเรื่อง แต่ก็กลับบิดลงในบางเรื่อง ผลจึงมีดักขัณฑ์ก้ากงกัน

ถ้าจะพิจารณา กันโดยกว้าง ๆ แล้ว จะเห็นได้ว่าในระยะเริ่มนี้ ยังคงมีระบบคุณธรรมมาใช้ใหม่ ๆ เร่ายอมหวังจะให้ได้ผลดีในทันทีย่อมไม่ได้ ถ้าเราเริ่มต้นอย่างช้าแล้วก็อย่างท่าให้ระบบบริหารงานบุคคลเป็นไปตามระบบคุณธรรมเพิ่มขึ้นทีละน้อย กว่าจะถึงระยะนี้เราต้องก้าวไปได้ไกลแล้ว การก้าวแบบนี้อาจจะเป็นแบบที่ถูกต้องไม่พอใจ แต่ปรากฏว่าการบริหารงานบุคคลของไทยเราหาได้ก้าวไปแบบนี้ไม่ กลับปรากฏว่าโดยส่วนรวมช่วง พ.ศ. 2471 นี้ ถ้าก็จะก้าวไปได้ไกลมาก ต่อจากนั้นก็ถูกยกเว้นโดยหลังลงที่จะเรื่องสองเรื่องการ ก้าวไปข้างหน้าเกิดขึ้นอีกช่วงหนึ่งคือในช่วง พ.ศ. 2518-2520 ก็กลับถูกตีกลับมาเสียอีกหลายหลังนึง พ.ศ. 2520 จึงเรียกได้ว่า การบริหารงานบุคคลของเรามีการ ก้าวหน้าอย่างหลังลับกัน ไม่ใช่ค่อย ๆ ก้าวหน้าไปอย่างมีระเบียบแบบแผน

อนึ่ง ในบทความเห็นเช่นนี้ได้เสนอข้อสังเกตไว้หลายแห่งว่า ในสภาพการณ์อย่าง หนึ่งนั้นเรากำราแก้ไขได้อย่างไรบ้าง บางครั้งก็ได้ยกตัวอย่างของประเทศอื่น ๆ ในເວເຊີມາ ประกอบกัน อย่างไรก็ดีข้อคิดเห็นเหล่านี้ให้ก้าวไปได้โดยสันติ พอเป็นแนวทางทั่วไป ถ้า รัฐบาลไทยหรือผู้รับผิดชอบในการบริหารงานบุคคลไทยจะสนใจแก้ไขบัญชาเหล่านี้แล้ว ก็จะ ต้องข่วยกันพิจารณาศึกษารายละเอียดท่อไปก่อนที่จะนำระบบหรือวิธีการใหม่ ๆ มาใช้

เป็นอุรุก

1. สำนักงาน ก.พ., ที่ระดับกรอบ 50 ปี แห่งการใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน (ก.พม.: อักษรสถา. 2522)
2. โปรดภูมิรายละเอียดในบทความของ พ.อ. จินดา ณ สงขลา ในหนังสือที่อย่างถึงทั้งทัน, หน้า 361-367

3. ในสมัยที่ผู้เขียนถูกยึดคัวไว้ปฎิบูรณ์ด้านของสหประชาชาติ ณ ศูนย์การพัฒนาบริหารศาสตร์แห่งเอเชียและแปซิฟิก ระหว่าง พ.ศ. 2517-2521 นั้น ได้ก็อกษางานการพัฒนาของกรมบริหารงานบุคคลของประเทศไทยต่างๆ ในย่านนี้อยู่ด้วย ขณะนักวิจัยเป็นบรรณาธิรเรียนเรื่องหนังสือการบริหารงานบุคคลของประเทศไทยต่างๆ ในเอเชีย รวม 10 ประเทศอยู่ด้วย จึงจะได้นำข้อสังเกตบางอย่างมาชี้แจง ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์กับนักวิจัยชาวต่างด้าว
4. บริการสวัสดิการ ก.พ., ประวัติ ก.พ. และการร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนพุทธศักราช 2471 (พระนคร. บริการสวัสดิการ ก.พ., 2507) หน้า 21-22
5. เก็บตัวอย่าง หน้า 553
6. รายละเอียดของแบบคุณธรรมน้องอายุ ได้จาก เมธุคริ ววยวนันท์ “ระบบคุณธรรม”, ใน อุดม รักษารักษ์ และ ไสว ศุริริกุล (เรียนเรียง) การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย (พระนคร: กองตรวจสอบประสานงานศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505) หน้า 109-123
7. จากเอกสารของกองวิชาการ ส้านักงาน ก.พ., สถิติต่าแห่งน้ำใหม่ที่ ก.พ. อุนุมัติ ประจำปีงบประมาณ 2512-2521 (โนเนีย) แสดงว่าทำแห่งใหม่เฉพาะที่ ก.พ. อุนุมัติประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2512-2518 เนื่องไปถึงประมาณ 6,000 ทำแห่ง แต่ระหว่าง พ.ศ. 2519-2521 ให้เพิ่มให้ถึงประมาณ 15,000 ทำแห่ง
8. โปรดปรีบเที่ยบพระราชบัญญัติธรรมเมียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2486 กับฉบับ พ.ศ. 2518
9. พ.อ.จินดา ในบทความท้อถึงเด็ก หน้า 365
10. โปรดถูกรายละเอียดของคณะกรรมการชุดต่างๆ นี้ จากหนังสือของส้านักงาน ก.พ. ที่อ้างแล้ว หน้า 173-284
11. พ.อ.จินดา ในบทความท้อถึงเด็ก หน้า 363
12. โปรดสังเกตว่าคณะกรรมการวิชาพาร์ราชาบัญญัติตามกฎหมายฉบับแรกนั้นกำหนดให้มีกรรมการโดยทำแห่ง 3 คน และผู้ทรงคุณวุฒิอีก 2 คน รวม 5 คนเท่านั้น ในให้มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ลชนี้ ก.พ. ตามกฎหมายเดิมจึงต้องถือว่าหลักการสถาบันมากกว่าชุดที่ 7 มา กับเป็นการถอยหลังอย่างก้าวหนึ่ง

อมร รักษารักษ์